

日本福祉大学社会福祉学部

『日本福祉大学社会福祉論集』第139号 2018年9月

労働インセンティブによる福祉国家レジーム論

——「底辺への競争」に対抗する福祉国家の可能性——

天 池 洋 介

要 旨

本研究は、A.B. アトキンソンらの労働インセンティブによる福祉国家論を概観し、福祉国家レジーム論をはじめとしたエスピノーアンデルセンの諸理論との比較を通じて、福祉国家の可能性を考察することを目的としている。検討の結果から、福祉国家は労働インセンティブを強める作用も、弱める作用も両方持ち合わせているために、一概に大量失業の原因である、あるいは経済効率を引き下げているとは言えず、むしろその適切な制度設計こそが求められるということを明らかにした。

キーワード：A.B. アトキンソン、福祉国家、労働インセンティブ、底辺への競争

はじめに

日本においては貧困や格差が社会問題となっているが、福祉国家というものの存在感が薄い。多くの人が安定した生活と、手厚い社会的支援を望んでいるにも関わらず、その供給体制である福祉国家からは、年々遠ざかる一方のように見える。福祉国家や個々の福祉政策に関する議論は、抽象的な権利論や、有無を言わせぬ財政論が大勢を占め、大衆的な合意を形成するものになっていない。そのため新自由主義的な政策動向とともに、経済成長や景気回復のためには、高水準の福祉の充実や、それを可能にする福祉国家体制の確立は、諦めなければいけないという論調が支配的になっている。

本研究の目的は、福祉国家を政策的な議論のアジェンダとするために、福祉国家の可能性、特に経済成長と両立する福祉国家の可能性を、理論的に明らかにすることである。福祉国家の形成や発展は、理想ではなく現実的な課題であり、不可能なものではないことを明らかにする。

本研究の方法であるが、福祉国家研究のパラダイムを形成したエスピノーアンデルセンの福祉国家レジーム論をはじめとする諸理論を批判的に検討することで、福祉国家の存続・発展可能性

を析出する分析枠組みを考察する。そして A.B. アトキンソン（以下アトキンソンと表記）の労働インセンティブによる福祉国家論を参照、分析することで、福祉国家それ自体の経済メカニズムを考察し、福祉と経済との両立可能性を検討する。

予想される結論であるが、福祉国家は各国によってその形態が多様であり、また実現する水準も異なっているため、一概に否定されたり、一定のあり方に収斂させられるようなものではない。福祉国家それ自体については、労働インセンティブを促進する作用と、阻害する作用とが両方とも備わっており、必ずしも失業や経済衰退の原因とは言えず、むしろ福祉国家の適切な制度的設計こそが、労働を奨励し、経済成長を促すものである。福祉サービスの水準を切り下げようとする新自由主義的な福祉国家論とは異なり、福祉国家の充実によって経済成長は可能であるというものである。

本研究の構成であるが、第一章では福祉国家の危機と新自由主義的な福祉国家収斂論の登場、対抗構想としての福祉国家多元論を概観することで、福祉国家論を論じる必要性を考察する。第二章ではエスピノーアンデルセンの諸理論を批判的に考察し、福祉国家を分析する理論的枠組みを考察する。第三章ではアトキンソンの福祉国家に対する問題意識と、分析枠組みを考察する。第四章ではアトキンソンらの福祉国家論を概観し、エスピノーアンデルセンとの比較を通じて、福祉国家の可能性を考察する。

1 福祉国家収斂論とオルタナティブとしての福祉国家多元論

1980年代以降、福祉国家論が盛んに議論された背景には、グローバル化による「底辺への競争」と、福祉国家縮小を内実とする新自由主義的な福祉国家論の席卷がある。エスピノーアンデルセンは新自由主義的福祉国家論とは異なる福祉国家のあり方を理論的に可能にするために、多元論を展開したことを論じる。

1-1 福祉国家の危機と新自由主義

福祉国家という概念は、イギリスにおいては戦争国家に対抗する概念として1939年テンブル大司教が初めて用いたと言われる。ドイツの社会保険制度を導入したベヴァリッジのナショナル・ミニマムの理念によって全面的に展開し、資本主義経済を国家介入によってコントロールする、ケインズ経済学とともに第二次世界大戦後の西側資本主義諸国に広まった。

その福祉国家を理論的に検討した初期の代表的な研究が、ウィレンスキー（Wilensky 1975）の産業化理論である。これは福祉国家の成立条件として、豊かな社会の指標である産業化を挙げ、その背景には経済水準が上がるに従い、出生率の低下と老年人口比率の上昇があることを指摘している。この産業化理論は、各国の社会保障プログラムが似通ってくることを強調したことから、多くの福祉国家研究では収斂論として位置づけられるが、同時に脱工業社会などへと収斂化するという主張に対して、ウィレンスキーはそれが単純すぎることも指摘している。ウィレン

スキーは先進国を対象を限定しながら、その多様性を政府の中央集権化の程度、社会階層と移動率、労働者階級の組織状態、軍事の位置づけの4点から分析している。このように福祉国家研究は、その初期から収斂論と多様性論との間に緊張関係を内包して、発展してきた。

その後、順調に発展してきた福祉国家であるが、1970年代以降に様々な行き詰まりを迎え、それを分析しようとする研究が続いた。新川（2002）の整理によると、資本主義国家による資本蓄積と正当化という2つの機能から財政危機を説明するオコナー（O'Connor 1973）の研究、資本主義社会の危機を管理する福祉国家が脱商品化によって逆に市場原理を侵害し、市場部門の活動を縮小させることから、財政危機、行政危機、正当性の危機を説明するオフフェ（Offe 1984）の研究、そして福祉国家が併せ持つ楽天的な合理主義への不信を明らかにしたハイエク（Hayek 1975）の研究がある。

しかし福祉国家の危機を説明し、もっとも影響力を与えたのがミシュラ（Mishra 1984）による、グローバル化が引き起こす「底辺への競争」を原因とする説である。グローバル化によって国境を越えた資本移動が自由になり、そのため各国は資本が国外に逃避しないように経済環境を整え、福祉国家的コストを最小限に抑えるために、「底辺への競争」が生じ、財政危機に陥るというものである。スタインモ（Steinmo 2010）が指摘するように後になってみれば、実際にはこのような「底辺への競争」は生じなかったのであるが、1980年代当時の理論的文脈においては、OECD（1981）に代表されるように、福祉政策は経済成長を阻害する要因であり、福祉と経済は二律背反するものと受け止められ、新自由主義経済理論と一体的になり、支配的な言説となっていた。

こうしてグローバル資本主義体制における各国の適応の結果、福祉財政を切り詰める「底辺への競争」が福祉国家のあり方を最低限のものへと規定し、同質化していくという新しい福祉国家の収斂論が急速に広まった¹。

1-2 福祉国家レジーム論と福祉国家の多様性

このような福祉国家の理論と現実の両面における危機の中で登場したのが、エスピン＝アンデルセンの福祉国家レジーム論である。

『福祉資本主義の三つの世界 比較福祉国家の理論と動態』（Esping-Andersen 1990）はそのタイトルと副題からも分かるように、福祉国家を資本主義体制と一体のものとして捉え、3つの類型に分類して、その相互の比較や歴史的動態を考察する理論体系を提起した。エスピン＝アンデルセンは、福祉国家とは何であるのかという問いに答えるために、福祉国家の本質を労働力の脱商品化であると定義し、脱商品化の度合いに応じて序列化する。その上で福祉国家を資本主義社会における労働市場と双方向的に作用し合うものとして、その全体を福祉国家レジームと規定し、各レジームを形成主体の政治イデオロギーに沿って、自由主義、保守主義、社会民主主義の3つに類型化した。

この福祉国家レジーム論は、国際的な福祉国家の比較研究の理論的プラットフォームとなり、従

来の経済学を中心とした研究から、社会学や政治学へと研究領域を広め、福祉国家の研究を質量ともに飛躍的に高めた。平岡（2001）はこのエスピン＝アンデルセンのモデルが福祉国家形成の主体、その目標と戦略、福祉国家の政策設計、そしてその再分配効果等の政策効果といった要素から構成される包括的なモデルであり、その構成要素の間の関連についての理論的な説明を含む理念型のモデルであり、3つのタイプのいずれにも属しないと考えられる国に関しても、そのレジームの特徴を3つの類型からの偏差に注目して説明することが比較的容易であると、その理論的体系の有効性を評価している。従来から研究対象としては傍に置かれていた福祉国家というものを研究の中心に据え、多彩な学問領域を巻き込んだ学際的領域として福祉国家論を体系化したことは、革新的であった。

一方で大いに注目され、包括的な体系であったために、福祉国家レジーム論は様々な批判を浴び、議論を沸き起こした。第一にフェミニストからの、女性は家庭に縛られ無償労働に従事しており、脱商品化ではなく商品化が福祉国家の政策目標になっているというものである。第二に東アジアの研究者らからのヨーロッパ中心の福祉オリエンタリズムとなっており、東アジアは3つのレジームに分類することができない、第四のレジームであるというものである。第三に理論に内在的な論点、脱商品化、類型論、福祉の提供主体の多元論の是非についてである。

これらの批判に応じてエスピン＝アンデルセンは、Esping-Andersen（1999）において、女性と福祉国家の関係については脱家族化という新しい指標を導入し、東アジア地域については自由主義と保守主義の中間形態として位置づけた。また非営利組織などの福祉の提供主体が多元的であるという指摘には、国家中心主義を改めて、福祉国家レジームから福祉レジームへと概念を拡張している。

1-3 新自由主義に代わる理論的地平の探索

エスピン＝アンデルセンの研究を契機に、福祉国家の多様性が議論され、各国の詳細な福祉国家研究や国際的な比較研究の蓄積が進展する一方で、福祉国家の変化を分析する研究が注目された。

新川（2011）は政治主体、主に労働組合や左派政党の動員する権力資源によって福祉国家が形成、発展、維持されるという権力資源動員論の有効性を強調しながら、他にも決定的分岐点と経路依存性によって、制度それ自体が支持勢力やネットワークを創出することを説明する歴史的制度論の可能性を指摘している。また加藤（2013）は、先進諸国における福祉国家の差異や多様性を説明するものとして政治の重要性を指摘する。その上で福祉国家の政治理論を「社会の利益が政治領域にどのように反映されるか」という観点からは、権力資源動員論、福祉レジーム論、階級交差連合論、資本主義の多様性論、「政治領域の自律性」という観点からは、福祉国家の新しい政治論、言説的制度論と2つにグループ化した。

これらはいずれも福祉国家の変化、特に新自由主義的グローバル化に対して、各国ごとに異なった対応をする政治的要因を特定し、そのメカニズムを明らかにしようとするものである。そ

の点で新自由主義的な福祉国家収斂論への、オルタナティブな理論的地平を探索し、福祉国家の存続・発展の可能性を構築する取り組みだといえるだろう。

ところで隆盛を極めた福祉国家レジーム論であるが、深澤（2001）は新自由主義的な福祉国家収斂論に対して、福祉国家レジームの類型化は、新制度派モデルの分岐の持続論、とりわけ社会民主主義レジームにおける福祉国家の粘着力を見出す理論を浮き彫りにするものであると、その理論的視座の深さを指摘している。また宮本（2001）も、福祉国家レジーム論が、最盛期を過ぎた福祉国家の分類論ではなく、各国の政治経済体制がグローバリゼーションと脱工業化に対応する可能性と、そのためのオプションを明らかにするものであることを指摘している。

つまり福祉国家レジーム論は単に福祉国家は何であるのかという問いに答えるだけでなく、グローバル化の時代において福祉国家の存続可能性を理論的に保障する、オルタナティブな理論的地平の位置を指し示すものともなりうるのである。

2 福祉国家レジーム論の限界と可能性

エスピン＝アンデルセンの議論で注目されるのは、革新的な理論体系を提示した Esping-Andersen（1990）であるが、グローバル化による新自由主義的な福祉国家収斂論への対抗の姿勢をより明確にしたのは、Esping-Andersen（1999）である。ここでは自由主義レジームへの批判的な言説が明確となり、抽象的な脱商品化概念が後景化し、より具体的な平等概念が強調されている。最終的には類型化論の理論的有效性が確認され、諸問題は福祉レジーム論／ポスト工業経済論へと解消される。エスピン＝アンデルセンへの批判と、福祉国家論論争を再検討することを通じて、その理論的限界と可能性を考察し、分析指標として労働インセンティブを提起する。

2-1 類型論の限界

エスピン＝アンデルセンへの批判として第一に、その類型論が機械的な適用へと短絡化され、福祉国家分析の意義が褪色してしまうことがある。新川（2002）は、複数の類型の設定によって福祉国家概念の分析が飛躍的に高まった一方で、そのことが福祉国家の外延を極めて広範かつ曖昧なものにしてしまったのではないかと疑問を呈している。具体例としてアメリカを挙げ、市場を通じての福祉提供を中心とする体制をも福祉国家類型として考えることで、国民への普遍主義的生活保障、社会権の確立としての福祉国家の意義を損なう可能性を指摘し、類型論の弱点と、新自由主義的福祉国家像に対する批判能力の喪失を懸念している。

また居仲（2003）は同様に、福祉国家研究における類型論は福祉国家研究の思考枠組みが類型論という一定の枠に制約され、類型論自体の自己目的化によって、論争が内閉していったことを指摘している。その上で類型を変革する論理の必要性を提起し、福祉国家類型論の動態化と、望ましい方向性を志向し、その変革のあり方を評価するための規範の検討を行っている。

居神はまず、エスピノーアンデルセンが脱家族化概念によってジェンダー間の不平等の解消をほとんど論じていないことを批判し、ジェンダー契約を伝統的、専業主婦、共稼ぎ、平等という4つの段階に策定する、ダンカン＝エドワーズ（Duncan and Edwards 1999）のジェンダーフェアモデルから、脱商品化概念は単なる類型化の指標ではなく、そうした福祉国家の論理の発展段階を示すものとして、規範論的に解釈している。そしてフレイザー（Fraser 2000）を参照し、ジェンダー平等を6つの規範的原則から評価する、規範的評価基準の存在と機能を指摘している。

エスピノーアンデルセンによる類型論の当初の理論的射程は、新自由主義的な福祉国家収斂論に対する、オルタナティブな理論的地平を探索することにあった。それが単なる実証的な福祉国家の分類作業に転化し、新自由主義的な福祉国家論を容認し、批判能力を失ったのであれば、それは理論的には後退である。類型論の相対主義に一定の制限を設け、批判の根拠を得るには、居神が指摘するように何らかの絶対的な規範と、その規範に基づいた類型論の動態化が求められる。

しかし、各レジームを直線的に配置し、段階論的に捉えて動態論に再編するのは、形を変えた収斂論であり、オルタナティブな理論的地平を確保するという、類型論による多様性の探求の余地がなくなってしまう。そもそも、エスピノーアンデルセンが脱商品化という一元的で単線的な指標を元に、類型化をしたことに理論的な困難があるが、実際には Esping-Andersen（1999）において、平等という規範性の高い指標を導入することで、変革の可能性を秘めた、各レジームごとの並列的な動態論へと開かれているのである。

2-2 福祉レジーム論の隘路

エスピノーアンデルセンへの批判の第二として、国家中心主義がある。批判を受けたエスピノーアンデルセンは Esping-Andersen（1999）で福祉国家レジームから、福祉国家を中心としない福祉レジームへと理論を修正したが、福祉国家が疑問視され、福祉社会や福祉レジームが要請されているのには、3つの原因が考えられる。

第一に国家以外にも福祉サービスの提供者が存在するからである。新川（2011）は福祉レジーム概念の必要性を国家福祉以外の福祉機能との関係を考慮するためであるとし、福祉レジームによって福祉国家概念の国家本位主義を乗り越え、国家を相対化する福祉共同体を見渡す視座を得られると述べている。

第二に福祉サービスが国家財政を圧迫することで、国家が福祉サービスの提供にブレーキをかけるからである。そのため福祉サービスの提供者として、国家以外の主体、市場、家族、共同体などが要請される。

第三にグローバル化によって国境が無効化されるからである。新川（2011）はグローバル化によって生活圏が国民の境界とずれて形成されるので、国境を前に立ち止まる福祉国家論では、福祉共同体の可能性が論理的に閉ざされてしまうことを指摘している。

これらは確かに説得力があるが、エスピン＝アンデルセンが当初掲げた福祉国家レジームの概念を超克するものではない。そもそも福祉国家レジームとは、福祉国家に主導される福祉システムと労働市場の、体制全体を指すものである。福祉国家は論者によって様々な定義がなされており、岡本（2007）が主張するように、農業中小企業等への支出や民生部門の財政投融资部分も、福祉国家財政の重要な構成要素であると幅広く定義するならば、福祉国家は市場に介入し、市場を操作する主体となる。家族も共同体も労働市場の一部として位置づけ、福祉国家レジームに内包することは、理論的に不可能ではない。高島（2001）が指摘するように、福祉国家政策の後退による貧困・不平等の広がり为解决する国家の役割を軽視し、国家の財政的制約を理由に、国家以外の主体に過度の期待を寄せるのは適切ではない。

また福祉レジームは国境を超えると主張されるが、なぜそう言えるのだろうか。新川は完全雇用やベーシック・インカムを事例にしているが、それらの政策にも当然国家による大規模な介入が必要である。従来福祉サービスにせよ、完全雇用政策にせよ、ベーシック・インカムにせよ、国境を越えて実施するには、国家間の協調的な取り組みが必要であることには変わりがない。

つまり福祉レジーム論は、国家の役割を過小に評価することで、むしろ脱国家化を進める新自由主義的な政策パッケージと適合的であり、あるいはその理論的帰結となる危険性があるのではないか、という疑問を抱かざるを得ない。依然として大きな力を持ち、市場に介入することで市場を操作する可能性を持つ、福祉国家を理論の中心に据えることが、新自由主義的な政策動向に對抗することになるのである。

2-3 脱商品化指標の矛盾

エスピン＝アンデルセンへの批判の第三として、類型論の根拠である脱商品化概念²に対する疑問がある。脱商品化概念は根本的な批判に晒され、その後3つの方向へと展開していく。

一つにはフェミニストからの、女性は家庭に縛られており、脱商品化の前にまず脱家族化が必要なのではないかという疑問である。エスピン＝アンデルセンはこの批判を受け入れ、脱商品化概念と並んで脱家族化概念を導入し、福祉レジームの分析指標としている。

次に脱商品化は現実を実証的に分類するための指標ではなく、権利という理念であるという主張である。新川（2011）は、類型論が脱商品化を基準とする理念型モデルであり、脱商品化概念を労働者が一定の条件下で労働市場から退出する権利として捉えている。商品化を経済の論理、脱商品化を政治の論理として策定することで、福祉国家を資本主義経済と民主主義政治との対立の中で生じる、政治的なプロセスとして描き出している。

最後にワークフェアにおける実際の矛盾が挙げられる。ワークフェアとは福祉を労働と連携させる形で提供する政策であり³、労働を福祉サービスの条件とするものである。宮本（2003）はワークフェアにおいては、福祉供給が就労と強く結びついており、福祉国家の類型化指標としての脱商品化指標は妥当性を欠くことを指摘している。

以上のようにエスピン＝アンデルセンの理論の核心部分である脱商品化概念は、脱家族化概念が併存することでその重要度は低下し、抽象度が高いために現実を分析する指標としては有効性に欠き、ワークフェアという新しい福祉供給原理を説明することが困難である。実際に Esping-Andersen (1999) では現実の分析ツールとしては脱商品化指標が用いられておらず、後景に退いている。脱商品化指標はあくまで福祉国家レジームを分類するための理念的な指標であり、現実を分析し、規範的な方向性を示すには適切なものではないのではないだろうか。

ところで福祉国家、あるいは福祉国家レジームの新しい形態である、ワークフェア導入の背景には財政の制約と新自由主義イデオロギーがある。この福祉国家の内部に組み込まれた、新自由主義的な制度をどう分析するかが、現実に関われている。池上(2001)は、ワークフェアは労働等に従事すれば受給額が増額されるという意味で、「労働インセンティブ」政策の一種として見ることが可能であることを主張している。労働インセンティブは職に就くことや、就労を継続する事に関わるインセンティブであり、労働者が労働力商品となる、商品化概念の指標である。その意味で脱商品化概念とは対となる概念であるが、労働インセンティブは就労による財源確保と、福祉サービスの受給の間のバランスを分析可能にする、現実的で具体的な指標と考えることができる。そこで脱商品化概念に代わって、労働インセンティブによる福祉国家の分析と、多様性の考察はできないだろうか。

3 アトキンソンの問題意識と労働インセンティブの定義

労働インセンティブによって、福祉国家論を展開したのがアトキンソンである。アトキンソンが福祉国家を論じる必要性に迫られた、イギリスの状況と福祉国家批判を概観し、労働インセンティブが分析概念として採用された理由と、分析方法について述べる。

3-1 イギリス福祉国家の衰退と福祉国家批判

イギリスでは救貧法の制定以降、様々な形で福祉制度が発展してきたが、福祉国家として全面的に展開するのは、戦後のアトリー労働党政権が誕生して以降のことである。アトリー内閣は1946年に国民保険法・国民保健法などを成立させ、国民が拠出する保険料によって福祉的給付を権利として規定し、国民生活を国家が保障する社会保障制度を導入した。

その労働党が進める福祉国家政策の柱となったのが、ベヴァリッジの『社会保険および関連サービス』(Beveridge 1942)である。ベヴァリッジは、窮乏というものを最悪の悪徳であるが根絶しやすいものだとし、そのため国家による窮乏からの自由を掲げ、その方法として社会保障を挙げる。社会保障は収入の中断、稼働力の喪失、特別支出の時に、最低限度の所得を保証し、速やかに所得の中断を終わらせる措置のことである。社会保険と、公的扶助、補完手段の3つを組み合わせる社会保障体制としているが、ベヴァリッジがもっとも重視したのが、社会保険である。強制拠出による社会保険によって、市民全員が保険料の拠出と引き換えに、給付によって最

低限の生活水準を保障する権利を得る。

現実にはベヴァリッジの主張した均一拠出・均一給付の原則は放棄され、当初の意図とは違った形になったものの、国民全体を対象にした普遍的な社会保険制度を根幹とした社会保障体制は、戦後の西側諸国に広く採用され、福祉国家を形成していった。しかしそのイギリスの福祉国家体制を根底から覆したのが、1979年に成立したサッチャー保守党政権である。イギリス社会は1970年代に入ると深刻なスタグフレーションに悩まされ、物価高によって経済競争力は減退し、ケインズ経済学による完全雇用政策が機能しなくなっていた。

深井（2006）によると、サッチャー政権は失業の原因を、福祉国家による福祉依存であると見、人々が自然失業率による適正な賃金水準で働こうとしないからであるとした。そのため自由競争を阻害し、自然失業率の実現を阻む労働組合の特権を剥奪し、最低賃金規制を緩和し、福祉給付の水準を引き下げた。1978年の給付水準を100とすると、1981年には失業給付は92.1、労災休業補償は88.0、公的扶助である補足給付は96.4の水準まで下落している。一方で税については、所得税の基本税率を33%から30%へ、最高税率を83%から60%へ引き下げ、法人税も減税しているが、付加価値税を一律で15%まで引き上げることで、逆進性の強い税制構造へと転換させた。

これらの諸改革によって、サッチャー政権は失業者の減少と社会保障関連支出の削減を試みたのだが、実際は完全雇用政策を放棄したことによって失業者は増大し、それにより社会保障受給者数が増大したために、給付額の削減にも関わらず、社会保障関連支出は増大した。

3-2 福祉国家批判への反論

このようなイギリスにおける福祉国家体制を解体する動きと、先述したような世界的な福祉国家批判の中で、アトキンソンはAtkinson and Morgensen .ed（1993）によってそれへの反論を試みる。

アトキンソンは福祉国家を貧困に対処するものであるとして、社会移転支出を控除した貧困率という規範的基準から各国を比較する。ここで取り上げられるのは、スウェーデン、イギリス、西ドイツ、そして参考としてアメリカであるが、社会移転によってスウェーデンでは87.8%、イギリスでは68.5%、西ドイツでは78.8%、アメリカでは38.1%の貧困率削減効果があることを確認する。社会移転は労働による収入を減らすという批判に対して、もしそうであれば移転前のほうが移転後よりも貧困率が低くなるはずであるが、実際はそうになっていないことを指摘する。福祉国家には貧困を削減する効果があり、その効果は国によって異なっている。スウェーデン、西ドイツ、イギリス、アメリカの順で福祉国家の効果が大きい、直線的な序列化はされていない⁴。

アトキンソンは福祉国家が経済に対して影響を与えるだけでなく、その影響がどれくらい広範なものであるか、その影響の大きさを追求する。福祉国家は労働供給量の減少や管理費用による、「バケツからの漏れ」と例えられることがあるが、その漏れが広範で重篤なものであるのか、

あるいは軽微であるのかを問題としている。結論を先回りすると、アトキンソンは「バケツからの漏れ」は軽微であり、その他の要因を無視して福祉国家のみを経済停滞の原因にするのは、ミスリードであると主張する。

その福祉国家を分析するにあたって、アトキンソンは経済に対する財政コストの影響に着目する。それは一方で社会移転などの社会保障給付であり、他方でその財源を確保するための税や社会保険料などの社会保障拠出である。給付と拠出の双方からの福祉国家の分析は、給付のあり方に偏りがちな福祉国家論の盲点を補い、現実における政治的な文脈においてなされていた、社会保障負担が経済競争力を阻害するという批判に、正面から答えようとするものである。

研究方法としては理論的研究と実証的研究の両方を併置している。特に主流派経済学による福祉国家分析を、厳格な実証的研究のない表面的な研究であると批判し、理論的研究と実証的研究の間のギャップを解消し、現実に即した分析を心掛けている。理論的研究ではその研究枠組みを「税と移転のミクロ経済学」として位置づけ、制度的要因を導入した経済モデルを用いて、福祉国家の分析を行った。

3-3 労働インセンティブの分析

エスピノーアンデルセンは福祉国家を定義するために、様々な指標を組み合わせて脱商品化指標を設定し、その順位に応じて3つのグループに類型化をした。脱商品化指標が労働からの撤退を意味する指標であるのに対し、アトキンソンが福祉国家を分析する際に鍵とするのは、労働インセンティブであり、それはエスピノーアンデルセンの理論枠組みからすると、労働市場へと参入する商品化／再商品化指標といえることができるだろう。

労働インセンティブが分析の指標として採用されたのは、福祉国家によって人々は道徳的に退廃し、働かなくなり、それによって経済効率を引き下げるという、福祉国家批判に反論するためである。アトキンソンは Atkinson (1993a) で労働インセンティブを、経済学者にとっては誰でも知っているような基本的な概念、所得効果と代替効果によって、その発生メカニズムを説明する。ミクロ経済学の基礎的な教科書に掲載されているような、ごく単純なモデルを使って説明することによって、見解の相違や議論の余地をなくし、平易に理解できるように配慮している。

ミクロ経済学においては、労働者が個人として直面する労働と余暇のトレードオフを説明するのに、所得効果と代替効果を用いる。賃金水準が上昇すると、労働に対して余暇の相対価格が上昇するために、余暇の水準を減らして、労働時間を増やすのが代替効果である。しかし賃金水準が上昇すると、労働者の所得水準も上昇し、それによってより多くの余暇を手に入れることができるのが所得効果である。最終的には逆の効果を持つ両者を合わせて、相殺した全部効果を読み取ることによって、労働時間が多くなるのか、余暇時間が多くなるのかを分析する。つまり労働時間が多くなれば労働インセンティブがあり、余暇時間が多くなれば労働のディスインセンティブがあるということである。

アトキンソンはこの労働と余暇のトレードオフを応用し、福祉国家による給付の増大による所得の増加と、抛増の増大による所得の減少から、労働インセンティブを分析する。具体的には、結婚した女性が働くかどうか、学生が奨学金で教育を継続するか働くか、失業者が仕事に復帰するか失業手当を継続するか、といった選択である。給付の増大は所得を増加させることから所得効果が働き、労働のディスインセンティブとなるが、同時に非就業状態の相対価格を上昇させるために代替効果が働き、労働時間を増加させるインセンティブともなる。逆に税や社会保障抛増の増大は所得を減少させるので所得効果が働き、失った所得を取り戻すためにより多く働く労働インセンティブとなるが、それは同時に非就業状態の相対価格を減少させるために代替効果が働き、労働のディスインセンティブとなる。

しかし理論的な概念である労働インセンティブを、そのまま実証的研究に適用することはできない。理論モデルを現実社会に近づけるために、制度的要因を導入する必要がある。既存の経済理論としては、労働の選択を行う主体を個人から家族へと拡張する家族意思決定モデルや、個人が人生全体の効用を最大化するようにふるまうライフサイクルモデル、人々が仕事の手を抜かないように賃金を上乗せする効率賃金モデルがある。更に労使の団体交渉や、インフォーマル経済、非直線型の税や抛増の体系が、検討すべき制度として挙げられている。

4 労働インセンティブを阻害しない福祉国家の可能性

アトキンソンは具体的に各国の税制度や社会移転制度を分析し、労働インセンティブの増減を検討する。それはエスピン＝アンデルセンの福祉国家レジーム論と相違する部分があるが、むしろ補完するものとして位置づけることが可能である。新自由主義的な福祉国家収斂論や、福祉国家批判を乗り越え、労働インセンティブを阻害しない福祉国家の可能性を論じる。

4-1 福祉制度と労働インセンティブの分析

アトキンソンは Atkinson and Morgensen ed. (1993) にて、それぞれ Gustafsson and Klevmarken (1993) がスウェーデン、Blundell (1993) と Atkinson (1993b) がイギリス、Zimmermann (1993) が西ドイツ、Pedersen (1993) がデンマークの分析を行っている。各国とも著者によって多少の違いはあるが、おおそマクロ経済の状況や労働供給の状況を概観したあと、各種の税制度の概要を描写し、その制度的変遷を追い、労働インセンティブが検討される。続いて年金や失業保険といった社会移転制度の概要を描き、その状況を統計を元に考察し、労働インセンティブが検討される。そして税制度や社会移転制度と労働供給の理論的考察がなされ、家族意思決定モデルやライフサイクルモデルを導入したり、インフォーマル経済の可能性も検討されている。

スウェーデンでは女性が家事労働の時間を減らし、市場における稼得労働の時間を増やしているが、その背景には夫婦統合課税から、夫婦分離課税への税制度の変化がある。社会移転制度に

については、積極的労働市場政策や両親手当のように、早期に労働力へと復帰させる強いインセンティブを持つものもあれば、逆に早期退職制度や疾病保険のように、労働を減少させるインセンティブを持つものがある。多くの社会移転制度については、その一般的な労働供給の検討ではなく、個々の社会移転制度に特化した研究が求められると提起している。

イギリスでは1980年代のサッチャー政権下の税制改革、特に所得税の限界税率の引き下げが検討された。それによって結婚している女性の労働供給が増加するという見解に対して、家族所得効果による労働供給の減少や、フルタイムの女性の効果の小ささなど、逆の効果もあることを検証している。社会移転制度については、イギリスの社会保障制度が高度に複雑なので、個人の決定は様々に異なると述べられ、労働のディスインセンティブがすべてではないことが示唆されている。

西ドイツでは男性よりも女性が、賃金の変化による負の所得効果で、労働供給に影響を受けることが明らかにされている。分離課税制度はドイツの家族政策の中心を占めている子どもの税除制度によって、労働供給に対して否定的な影響を与えている。家族手当や給付一般は、特に低所得グループの労働参加に対して、ネガティブな効果を發揮している。

デンマークでは歳入に占める個人所得税の割合が多く、労働市場からの諸拠出はほとんどない。給付については普遍原則が広く見られ、給付資格は労働経験や拠出とは通常無関係である。所得税が労働供給に与える影響は小さく、そのような金銭的な要因ではなく、税とミーンズテストによる給付との相互作用が、労働供給に影響を与えている。

以上がスウェーデン、イギリス、西ドイツ、デンマークの北ヨーロッパ4カ国の分析の概要であるが、4カ国すべての国において、福祉国家やその税と給付が、労働インセンティブを大きく損なっているという結論は共通して得られなかった。

4-2 労働インセンティブによる福祉国家レジーム論

アトキンソンとその共同研究者たちは、福祉国家を税や拠出と給付の両面から制度的に分析し、その上で労働供給量の変化を見ることで、労働インセンティブを考察している。それは福祉国家制度と労働市場を一体的に捉える分析であり、福祉国家レジーム論といえるだろう。同時にそれはまた福祉国家を中核とした社会像であり、福祉の供給主体が相対化し、福祉社会へと溶解する福祉レジーム論とは異なるものである。

アトキンソンとエスピノーア・アンデルセンの福祉国家レジーム論を比較すると、いくつかの違いを見出すことができる。

第一にアトキンソンは福祉国家の形成主体を不問にしておき、その政治的形成過程についても不明瞭である。あくまで経済分析にこだわった形跡が見られる。第二にスウェーデン、デンマーク、西ドイツ、イギリスとエスピノーア・アンデルセンの3つの福祉資本主義のそれぞれ代表的な国々が分析されているが、アトキンソンはそれらを類型化していない。つまり福祉国家制度と、その労働市場に対する影響の多様性を描き出すに留めている。第三に各国ごとに制度的な多様性

を認めた上で、貧困という規範的な比較基準によって比較分析をしている。この点については Atkinson (1993a) では冒頭で軽く触れる程度であるが、アトキンソンの生涯の研究テーマであり、他の著作を参照することにより、詳細な比較分析が可能である⁵。

ただし、アトキンソンがエスピン＝アンデルセンとはまったく異なる分析を行ったというよりは、エスピン＝アンデルセンが行わなかった分析を経済学的手法を用いて行った、と考えることも可能だろう。その点では、エスピン＝アンデルセンの理論的地平の上に、アトキンソンの福祉国家レジーム論を接合することも、可能ではないかと考えられる。実際、エスピン＝アンデルセンもアトキンソンらの研究 (Atkinson and Morgensen ed. 1993) が出版された後に、エスピン＝アンデルセン＝レジニ (Esping-Andersen and Regini ed. 2000) で、欧州 8 カ国の労働市場の規制緩和を分析する際に、脱商品化ではなく労働インセンティブを分析の指標とし、福祉国家レジームや福祉レジームの類型化を行わずに分析している。両者は意外と理論的に近いところにいるのではないだろうか。

4-3 新自由主義的な福祉国家収斂論に対抗する理論的射程

最後にアトキンソンの労働インセンティブによる福祉国家レジーム論が持つ、新自由主義的な福祉国家収斂論に対抗する理論的可能性を考察する。

第一にアトキンソンによるイギリスの社会保障制度分析は、サッチャー改革による新自由主義批判に繋がるものである。イギリスはベヴァリッジによって社会保険を中心とした社会保障制度が確立されたが、社会保険を補完するものとして位置づけられた、ミーンズテスト付きの公的扶助制度の利用者が、その後も減らずに増え続けた。そして 1980 年代からその数は急に増加するのであるが、アトキンソンは明示しないものの、これは社会保障支出を削減したサッチャー改革によるものであり、その意図とは逆に公的扶助の受給者数を劇的に増やした。そしてミーンズテストによる給付は、仕事に戻ろうとしないで給付に頼る「失業の罠」を、追加的な所得にかかる高い限界税率は、より多く働くことを抑制する「貧困の罠」を招く。アトキンソンはこのミーンズテスト付きの給付と、その増加を批判することで、新自由主義的な福祉国家改革、あるいは福祉国家の解体を批判するのである。

第二にこれが主な分析であるが、福祉国家の拠出と給付が労働インセンティブに与える影響を分析し、その否定的な影響が小さいことを立証することで、福祉国家が大量失業の犯人ではないことを明らかにした。それは同時に、福祉国家の財政規模が失業水準とは無関係であり、福祉国家のコストを最小限に抑える「底辺への競争」が生じておらず、福祉と経済との二律背反が虚構のものであることを示した。例えばスウェーデンのレーン・メイドナー・モデルや、デンマークのフレキシキュリティなどのように、福祉国家による積極的な働きかけが失業水準を抑え、経済成長を促進する可能性がある。新自由主義的な福祉国家像へと収斂する必然性は、その根拠を失っているといえるだろう。

第三に今回分析対象として取り上げた、北ヨーロッパ諸国の中だけでも様々な福祉国家の形態

があり、新自由主義的な福祉国家以外の、多様な福祉国家の姿、多様な福祉国家レジームを描き出した。それによって福祉制度が一元的に収斂化し得ないことと、国によって新自由主義的改革の現れ方と、その影響、福祉制度の再構成の仕方が違うことを明らかにした。また貧困という規範的な指標を導入することで、各レジーム間の比較と評価を可能にし、暗に貧困率が低く、貧困の改善効果が高い、スウェーデンとその高い水準の福祉国家の優位性を評価し、新自由主義的な福祉国家であるアメリカと、その低水準の福祉国家について疑問を投げかけた。

アトキンソンはエスピノーアンデルセンとは異なる形ではあるが、福祉国家の積極的な側面に光を当てて擁護し、福祉国家の多様性を描き出すことで、新自由主義的な福祉国家収斂論に対抗した。その理論的射程は、貧困と格差を抑制しながら、同時に労働インセンティブを促進し、経済成長を達成するような、新しい福祉国家のあり方を指し示しているのである。

おわりに

本研究ではアトキンソンの福祉国家レジーム論を考察することで、労働インセンティブによる比較福祉国家論の分析枠組みを明らかにし、新自由主義的な福祉国家収斂論に対抗し、福祉国家を擁護する理論的視座の検討を行った。

第一章では福祉国家論論争を概観した。それはグローバル化による資本の移動が引き起こす「底辺への競争」によって、福祉国家のコストを最小限に抑え、福祉国家の形態が同質化していくという、新自由主義的な福祉国家収斂論に対して、福祉国家の多様性を明らかにし、特に社会民主主義的な福祉国家が存続する理論的可能性を追求するものであったことを確認した。

第二章ではエスピノーアンデルセンの福祉国家レジーム論を批判的に検討した。機械的な分類作業に陥りがちな類型論は規範的な基準を設定することで、新自由主義的な福祉国家像に対する批判能力を取り戻すことが可能である。福祉レジーム論は福祉国家の役割を過小評価するのであるが、そのような国家の役割を縮小させようという圧力に抵抗するには、福祉国家レジーム論へと回帰することが望ましい。脱商品化概念は福祉国家レジームを分類するための理念的な指標であるが、現実を分析するにはむしろ、逆の概念である労働インセンティブを指標とすることで可能になることを考察した。

第三章ではアトキンソンによる、福祉国家レジーム論の理論的枠組みを検討した。アトキンソンが反論を試みるのは、新自由主義的な福祉国家論、特にサッチャー改革における福祉国家解体論である。アトキンソンは福祉国家には何より貧困を削減する効果があることを強調し、その上で「バケツからの漏れ」は微小であり、福祉国家研究にあたっては給付だけではなく、税などの拠出も分析対象とすることを提示した。そして労働インセンティブは所得効果と代替効果による、労働供給量の変化で考察できることを明らかにした。

第四章ではアトキンソンの福祉国家レジーム論を概観し、その理論的可能性を考察した。スウェーデン、イギリス、西ドイツ、デンマークの福祉国家分析を行い、アトキンソンらはどの国

においても福祉国家やその税と給付が、労働インセンティブを大きく損なっていないことを明らかにした。アトキンソンの福祉国家レジーム論は、その形成主体や類型化の分析は行っていないが、制度的多様性を浮き彫りにし、貧困という規範的指標による批判的な比較分析を可能にした。またイギリスにおける新自由主義的な政策動向に対する批判を展開し、福祉国家の労働インセンティブに対する偏った見方を訂正し、福祉国家の多様性を明示したことを明らかにした。

結論として、アトキンソンの福祉国家レジーム論は、新自由主義的な福祉国家の収斂論を正面から否定し、福祉と経済の対立を乗り越えて、新しい福祉国家のあり方を指し示すものであることが明らかになった。

アトキンソンは、福祉国家のメカニズムの分析が労働供給だけに留まり、労働需要に対する影響が分析されずに残されていることを指摘している。また労働市場だけではなく、財市場や金融市場との関わりが不明確である。これら経済全体における福祉国家の役割や、その経済メカニズムは、後のアトキンソンの分析課題となり、詳細に検討されることになる。残された課題とした。

注

- 1：新川（2011）は新しい福祉国家の収斂論について、グローバル化論による、不可避と「思われる」世界的傾向に対して、各国政府は政治的党派性に関わらず、市場順応的な対応を迫られるものと指摘し、その代表例としてギデンス（Giddens 1998）を挙げている。
- 2：エスピン＝アンデルセンが脱商品化概念を構想するにあたって依拠したのは、ポラニー（Polanyi 1957）やオッフエ（Offe 1984）の市場社会論、マーシャル（Marshall 1992）の市民権論である。オッフエにとって脱商品化とは、市場システムの中で市場法則が直接妥当しない公共セクターが拡大し、市場システムが脱商品化に支えられるという矛盾した事態のことであった。マーシャルのシティズンシップとは、単にある水準の生活保障のみならず、自らの潜在能力のすべてを発展させる権利とともに義務を包摂するものである。
- 3：宮本（2003）によると、ペック（Peck 2001）はエスピン＝アンデルセンの各レジームに何らかの形でワークフェア的なメカニズムが備わっていることを指摘した。自由主義モデルは労働力拘束アプローチ、社会民主主義モデルでは人的資本アプローチ、保守主義モデルでは労働市場再統合アプローチが対応していると述べている。
- 4：これらの国々を比較検討対象として取り上げた理由は、それらが「北ヨーロッパの国であるから」というだけで、明示的な解説はなされていない。たまたまエスピン＝アンデルセンによる福祉国家レジームの3類型にそれぞれ該当しているが、先行研究であるエスピン＝アンデルセンに対する言及もない。
- 5：例えば Atkinson（1969, 2015）を参照のこと。

参考文献

Atkinson, A.B., (1969), *Poverty in Britain and the Reform of Social Security*, The Syndics of the Cambridge University Press. (田中寿 今岡健一郎訳 1974『海外社会福祉選書2 イギリスにおける貧困と社会保障改革』光生館)。

- Atkinson, A.B., (1993a), *Work Incentives, Welfare and Work Incentives A North European Perspective*, Clarendon Press.
- Atkinson, A.B., (1993b), Have Social-Security Benefits Seriously Damaged Work Incentives in Britain?, *Welfare and Work Incentives A North European Perspective*, Clarendon Press.
- Atkinson, A.B., (2015), *Inequity : What Can Be Done?*, The President and Fellows of Harvard College. (山形浩生 森本正史訳 2015『21世紀の不平等』東洋経済新報社).
- Atkinson, A.B. and Morgensen, Gunnar ed., (1993), *Welfare and Work Incentives A North European Perspective*, Clarendon Press.
- Beveridge, sir W., (1942), *Social Insurance and Allied Services*, HMSO. (一圓光彌監訳 2014『ベヴァリッジ報告ー社会保険および関連サービスー』法律文化社).
- Blundell, Richard, (1993), Taxation and Labour-Supply Incentives in the UK, *Welfare and Work Incentives A North European Perspective*, Clarendon Press.
- Duncan, S. and Edwards, R, (1999), Lone Mothers and Genderfare : Positioning Lone Mothers in Welfare States, *Lone Mothers, Paid Work and Gendered Moral Rationalities*, Macmillan.
- Esping-Andersen, Gøsta, (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Basil Blackwell Limited. (岡沢憲英 宮本太郎訳 2001『MINERVA 福祉ライブラリー 47 福祉資本主義の三つの世界』ミネルヴァ書房).
- Esping-Andersen, Gøsta, (1999), *Social Foundation of Postindustrial Economics*, Oxford University Press. (渡辺雅男 渡辺景子訳 2000『ポスト工業経済の社会的基礎』桜井書店).
- Esping-Andersen, Gøsta and Regini, Marino ed., (2000), *Why Deregulate Labour Markets?*, Oxford University Press. (伍賀一道ほか訳 2004『労働市場の規制緩和を検証するー欧州8カ国の現状と課題』青木書店).
- 深井英喜 (2006)「第7章 サッチャー・ブレアの挑戦 労働市場観とワークフェア政策」『福祉国家の経済思想 自由と統制の統合』ナカニシヤ出版.
- 深澤敦 (2001)「共通論題=『福祉国家』の射程ー11『福祉国家』の射程ー20世紀の世界的経験の総括と21世紀への転換」『「福祉国家」射程 社会政策学会誌第6号』ミネルヴァ書房.
- Fraser, Nancy, (2000), *After the family wage : Gender equity and the welfare state*, Hobson, B. (ed), *Gender and Citizenship in Transition*, Macmillan.
- Giddens, Anthony, (1998), *The Third Way*, Cambridge : Polity.
- Gustafsson, Bjorn and Klevmarken, N. Anders, (1993), Taxes and Transfers in Sweden : Incentive Effects on Labour Supply, *Welfare and Work Incentives A North European Perspective*, Clarendon Press.
- Hayek, F.A., (1975), *Collective Economic Planning, with an introduction and a concluding essay by Hayek*, Clifton.
- 平岡公一 (2001)「共通論題=『福祉国家』の射程ー9 新たな福祉国家研究の展開に向けてー報告へのコメント」『「福祉国家」射程 社会政策学会誌第6号』ミネルヴァ書房.
- 居神浩 (2003)「第2章 福祉国家動態論への展開ージェンダーの視点からー」『講座・福祉国家のゆくえ 第2巻 比較のなかの福祉国家』ミネルヴァ書房.
- 池上岳彦 (2001)「共通論題=『福祉国家』の射程ー3 ワークフェア概念と福祉国家論の転換ー分権的『福祉政府』へ向けてー」『「福祉国家」射程 社会政策学会誌第6号』ミネルヴァ書房.
- 加藤雅俊 (2013)「第2章 福祉政治の理論ー多様性をめぐる権力・利益・言説分析ー」『比較福祉国家ー理論・計量・各国事情ー』ミネルヴァ書房.
- Marshall, T.H. and Bottomore, Tom, (1992), *Citizenship and social class*, Pluto Press. (岩崎信彦 中村健吾訳 1993『シティズンシップと社会的階級ー近現代を総括するマニフェスト』法律文化社).
- Mishra, Ramesh, (1984), *The welfare state in crisis*, The Harvester Press Publishing Group.

- 宮本太郎 (2001) 「共通論題＝『福祉国家』の射程－1 比較福祉国家論の可能性－21 世紀モデルへの視界は拓けたか－」『「福祉国家」射程 社会政策学会誌第 6 号』ミネルヴァ書房.
- 宮本太郎 (2003) 「第 1 章 福祉レジーム論の展開と課題－エスピン・アンデルセンを越えて?－」『講座・福祉国家のゆくえ第 2 巻 比較のなかの福祉国家』ミネルヴァ書房.
- O'Connor, James, (1973), *The Fiscal Crisis of the state*, St.Martin's Press. (池上惇 横尾邦夫監訳 1981 『現代国家の財政危機』御茶の水書房).
- OECD, (1981), *The welfare State in Crisis*.
- Offe, Claus, (1984), *Contradictions of the Welfare State*, MIT Press.
- 岡本英男 (2007) 『福祉国家の可能性』東京大学出版会.
- Peck, Jamie, (2001), *Workfare State*, The Guilford Press.
- Pedersen, Peder J., (1993), *The Welfare state and taxation in Denmark, Welfare and Work Incentives A North European Perspective*, Clarendon Press.
- Polanyi, Karl, (1957), *The Great Transformation*, Beacon Press. (吉沢英成 野口健彦 長尾史郎 杉村芳美訳 1975 『大転換』東洋経済新報社).
- 新川敏光 (2002) 「第 1 章 福祉国家の世紀と階級政治－労使和解体制の成立と変容－」『講座・福祉国家のゆくえ第 1 巻 福祉国家再編の政治』ミネルヴァ書房.
- 新川敏光 (2011) 「序章 福祉国家変容の比較枠組」『シリーズ・現代の福祉国家⑨ 福祉レジームの収斂と分岐－脱商品化と脱家族化の多様性－』ミネルヴァ書房.
- Steinmo, Sven, (2010), *The Evolution of Modern States Sweden, Japan, and the United States*, Cambridge University Press. (山崎由希子訳 2017 『政治経済の生態学－スウェーデン・日本・米国の進化と適応－』岩波書店).
- 高島進 (2001) 「共通論題＝『福祉国家』の射程－7 社会福祉から見た福祉国家」『「福祉国家」射程 社会政策学会誌第 6 号』ミネルヴァ書房.
- Wilensky, Halold L., (1975), *The Welfare State and Equality : Strucural and Ideological Roots of Public Expenditures*, University of California Press. (下平好博訳 1984 『福祉国家と平等』木鐸社).
- Zimmermann, Klaus F., (1993), *Labour Responses to Taxes and Benefits in Germany, Welfare and Work Incentives A North European Perspective*, Clarendon Press.